О ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ФАКТОРАХ ВОЗВРАТА К ПРЕЗИДЕНТСКОЙ ФОРМЕ ПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Т.Ж. Жаркынбаев, *аспирант*
Институт государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики
(Кыргызстан, г. Бишкек)

DOI:10.24412/2500-1000-2024-2-3-41-45

Аннотация. *В статье анализируется позиции относительно становления и развития президенциализма, определяющего его степень участия в осуществлении государственной власти, также как и вопросов конституционного реформирования. Указанным идеям корреспондируют и другие весомые концепции, без учета которых невозможно поступательное развитие кыргызстанского социума в рамках новой конституционной парадигмы.*

Ключевые слова: *Конституция, конституционализм, государственная власть, правовое государство, гражданское общество, права и свободы, суверенитет, источник власти.*

Складывающиеся общественно-политические события после внеочередного референдума по внесению изменений в Конституцию КР (2016 г.) [1] со всей очевидностью показали, что ситуация в КР недостаточно стабильная. Это, прежде всего, вызвано не оправданными в политическом, и в правовом измерении статусами основных элементов политической системы. Что следует под этим понимать.

В соответствии с изменениями, внесенными в Конституцию КР 27 июня 2016 г. [1], как известно, был обозначен курс на парламентарную форму республики. Подвергнем анализу полномочия ЖК КР, которые определяют его типологию. С точки зрения законодательных полномочий различаются три вида парламентов: с неограниченными полномочиями, с ограниченными полномочиями и консультативные. По мнению специалистов, статус ЖК КР, с полным основанием, можно отнести к Парламенту с неограниченными полномочиями.

Концепция неограниченных законом законодательных полномочий парламента, проистекающая из идей его верховенства, характеристики парламента как единственного законодательного органа, отражают демократические устремления. Однако они, зачастую, наталкиваются на практические трудности, невозможность урегулировать общественные отношения законами. Отсюда возникла рассматриваемая практика делегированного законодательства и регламентарной власти.

Так, ст. 74. Основного закона КР (в ред. 2016 г.) гл. II Полномочия Парламента конституирует норму в соответствие, с которой ЖК КР принимает закон о назначении референдума; назначает выборы Президента, вносит изменения в Конституцию КР [1].

Можно признать, что на тот отрезок времени прослеживалась тенденция внутренней противоречивости конституционного реформирования. С одной стороны, они отражали природу демократических основ организации общества, с обратной же стороны – авторитарную, можно сказать, тоталитарно-бюрократическую суть системы.

Временным правительством было принято коллегиальное решение – Декрет №39 [2], который содержал указание о том, что «государственная власть в КР в соответствии с волеизъявлением народа переходит временному правительству». В ст. 1 Основного Закона КР конституируется норма, что единственным источником власти является народ, который осуществляет ее непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему госорганов и МСУ.

В Декрете указывается, что «полномочия и функции, закрепленные Конституцией за Президентом КР, ЖК КР и Правительством, возлагаются на временное правительство». Так, система сдержек и противовесов, предусматривает согласно ст. 48 Конституции КР, что некоторые полномочия главы государства могут быть им переданы Премьер-Министру, членам правительства [1]. Закономерен вопрос, можно ли было Президенту в случае стойкой невозможности осуществлять свои полномочия, добиться возложения полномочий на спикера ЖК КР в соответствии со ст. 52 действовавшей на тот период редакции Конституции КР?

Парламент же мог быть распущен исключительно по решению о самороспуске, прежний состав ЖК КР как раз настаивал на продолжении осуществления своих полномочий в рамках Конституции, поскольку ситуация в КР была крайне нестабильной, с реальной угрозой гражданского противостояния.

Отметим, что Основной Закон не предусматривает такой категории, как «свержение антинародного режима», поскольку в 2009 г. экс-президенту К. Бакиеву, на тот момент было оказано доверие большинством электората Кыргызстана. Тогда логично будет задаться вопросом, что, провозгласив себя правовым государством, все же стоит задуматься над проблемой цивилизованной формы передачи власти.

Данный блок проблем, к сожалению, не был решен, и Кыргызстан подошел к этому вопросу уже в несколько иной форме в апреле 2010 г. Очередная революция выдвинула проблему легитимности новой власти, которая узурпировала прежнюю систему.

В юридически понимаемом смысле следует отметить, что инициированный референдум определил новые векторы развития, сама парламентская форма правления некоторыми учеными-конституционалистами рассматривается «как совокупность приемов и способов осуществления власти парламентом, и его доминированием по отношению к другим ветвям власти, включая возможность формирования и исключительную подконтрольность, и подотчетность Правительства перед ЖК КР.

Однако, следует четко дифференцировать парламентскую форму правления от «правления парламента», от т.н. «диктатуры парламента», которая в КР имела тенденции к развитию, поскольку практическое отсутствие профессиональных партий способствовало нагнетанию сложной общественно-политической ситуации.

Есть ли необходимость в Кыргызстане иметь формулу «слабого президента», который имеет право конрассигнатуры? Также был закономерен вопрос перехода к «чистой» парламентской форме в КР.

Вместе с тем, в условиях слабой развитости партий, низкой транспарентности принятия решений партий, ориентированных на лидеров, (как допустим в РФ партии парламентского большинства «Единая Россия», или еще в недавнем прошлом партии «Нур Отан» в РК) такой контроль будет осуществляться партийным руководством. Можно также признать верным мнение Нурдиновой Ж.Т., которая полагает, что партийные лидеры приобретают эффективный инструментарий влияния на однопартийцев, а значит, демократические процессы в самих партиях могут столкнуться со всевозможными трудностями, и не исключено что они могут развиваться и по советскому партийному сценарию [3, с. 52]. Хотя, существует прогноз политологов о возможной институциализации двухпартийной системы.

Правомерна в контексте анализа постановка проблемы «правовой дискретности», под которой понимают неограниченные возможности принятия властными структурами решений, которое не предусматривает серьезного контроля ни со стороны законодателя, ни со стороны судебной власти, ни со стороны институтов гражданского общества [4, с. 125].

В этой связи актуализируется проблема действенности гражданского общества, которое еще не в достаточной степени зрело, и как следствие - отставание в развитии государственности приводит к реальному прогрессу. Усматривая в развитии данных процессов рождение легитимности как таковой, резонно поднимается проблема ле-

гитимности выборной власти. Стабильность и эффективность политической системы в целом и государственного режима в частности, зависит от способности инкорпорации. Поэтому полагаем, что в КР коллегиальное руководство, осуществляемое партиями, не может в должной мере отвечать требованиям, поскольку именно коллегиальное руководство, с отсутствием персональной ответственности может привести к фактической «безответственности» ЖК КР.

Считаем, что деятельность партий в ЖК КР должна регулироваться регулирования посредством принятия внутрипарламентского правового акта. Закономерно актуализируется проблема разработки нового проекта закона «О Регламенте ЖК КР». Из данной фабулы следует, что прежний Регламент ЖК КР утрачивает свою правовую действенность. Конституция КР (2010 г.) [5] закрепляла правовые принципы равенства фракций, вместе с тем, по нашему мнению, в Конституции не был закреплен принцип взаимоотношений и коммуникаций между партиями и фракциями.

Также важно отметить, что в парламентарных странах правительство играет важную роль в практическом осуществлении власти. К примеру, в Италии, ФРГ, Индии вся полнота исполнительной власти сосредоточена в руках главы правительства (премьер-министра, федерального канцлера, председателя совета министров), по инициативе которого президент принимает наиболее ответственные решения. Система парламентской ответственности создает условия, при которых правительство формируется только из лидеров победившей партии, (речь идет об однопартийных правительствах).

Что касается коалиционного правительства, то оно лишено возможности «командовать» партиями, составляющими парламентское большинство. Поэтому коалиционное правительство вынуждено идти на компромиссы. При такой ситуации его контроль над париями ослабевает, что и является проявлением практического неосуществления и торможения программных задач социально-экономического развития.

Если же затронуть другой аспект, то законодательная власть никогда не сможет эффективно функционировать в отрыве от других ветвей, поскольку.

- ни одна идея развития, совершенствования организации и деятельности институтов, входящих в «триаду» ветвей, не может быть реально воплощена в жизнь без достижения консенсуса.

- идея «о внутренней» перестройке структуры институтов, входящих в ту или иную ветвь, должна получать «добро» соответствующих компетентных органов независимо от их «принадлежности» к той или иной ветви.

- любые конечные результаты в развитии «структурализации» госаппарата должны получать свое обоснованное прогнозирование в конкретных НПА.

Можно в указанной связи полагать, что возврат к президентской форме правления был обусловлен необходимостью более четкой регламентации всех институтов и проведения конституционной реформы, и на ее основе действия Конституции КР в обновленном формате (в ред. 2021 г.) [6]:

- Избирательная система, основанная на принципе относительного большинства, не может работать в защиту парламентской системы, она больше работает в защиту парламентских коалиций.

- Компетенция, порядок организации и деятельности Кабинет КР определяются действующей Конституцией КР (в ред. 2021 г.) [6].

Сравним некоторые позиции. Так, ст. 88 Конституции (в ред. 2010 г.) [5] содержит следующую норму: Правительство правомочно решать вопросы госуправления. И, как известно, все вопросы, касающееся правового статуса этого органа, должны были определяться Конституционным законом о Правительстве. Данная редакция Конституции КР конституирует норму, согласно которой Правительство было подотчетно ЖК КР и ответственно перед ним в пределах, предусмотренных Конституцией. В нынешних условиях модель сдержек и противовесов кардинально трансформировалась.

Все это в совокупности указывает на то, что в Кыргызстане сформированы действенные механизмов, которые могли бы в достаточно короткие сроки реализовать программные задачи Кабмина, оно уже сейчас, как показывают последние события, целенаправленно выполняет свои задачи.

Таким образом, итоги проведенного анализа позволили вывести несколько итогов:

- Модель президентской формы правления позволит четко персонифицировать власть президента. Президентская власть необходима для организации и налаживания сложной системы общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, интегративной и охранительной деятельности.

- Другие ветви власти не в состоянии взять на себя данную совокупность функций в полном объеме. Президентская власть принципиально отличается предметом и сферой своей деятельности.

- Думается, есть определенная обусловленность, которая прослеживается в том, чтобы, не возвращаясь к своим ошибкам, мы подошли к новой форме президенциализма. Это усматривается в том, чтобы функционировали особые конституционные правила: Президент назначает силовых министров, которые непосредственно подчинены ему, когда Премьер-Министр не руководит их деятельностью. Так, руководство будет сосредоточено в руках Президента, что позволит более системно осуществлять руководство. Фактически, и, как правило, юридическому главе правительства – Президенту – вотум недоверия и связанная с ним отставка не угрожают.

- Кабинет в полном составе быть уволенным в отставку не может, так как «разделенное правление» практически является редким. Логично, что в ЖК КР будет доминировать партия Президента, и следующая партия, набравшая большее количество голосов.

Библиографический список

1. Конституция КР (в ред. 2016 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru].

2. Декрет Временного правительства КР (от 7 апр. 2010 г.) ВП № 1 (В ред. Декрета Временного Правительства КР от 17 мая 2010 года ВП № 37). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202765?cl=ru-ru.

3. Нурдинова Ж.Т. К вопросу о формировании общенациональной идеи – как основы этнической консолидации общества // Международная научно-практическая конф. ЕНО. – М., 30 окт. 2019.

4. Становление новой российской государственности. Реальность и перспективы / Отв. ред. Бурбулис Г. – М., 2006. – 125 с.

5. Конституция КР (от 27 июня 2010 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202914?cl=ru-ru.

6. Конституция КР (от 5 мая 2021 г.). Принята референдумом 11 апреля 2021 г. (Введена в действие Законом КР от 5 мая 2021 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru.

ON THE POLITICAL AND LEGAL FACTORS OF THE RETURN TO THE PRESIDENTIAL FORM OF GOVERNMENT IN KYRGYZSTAN

T.Zh. Zharkynbayev, *Postgraduate Student*
Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic (Kyrgyzstan, Bishkek)

Abstract. *The article analyzes a number of views and positions regarding the formation and development of presidentialism, which determines the degree of citizens' participation in the exercise of state power, as well as issues of constitutional reform. These ideas also correspond to other weighty concepts, without which the progressive development of society within the framework of the new constitutional paradigm, namely the ideas of the rule of law and civil society, is impossible.*

Keywords: *Constitution, constitutionalism, state power, rule of law, civil society, rights and freedoms, sovereignty, source of power.*